WIJ WILLEM-ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

houdende wijziging van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering in verband met een vervaldatum en het bevorderen van een goede uitvoering

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 24a van de Comptabiliteitswet 2001 en artikel 76j van de Wet bodembescherming;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit financiële bepalingen bodemsanering wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepalingen "werkvoorraad landbodems", 'werkvoorraad landbodems landelijk gebied" en "apparaatskosten" en de bijbehorende omschrijvingen vervallen.

2. De omschrijving bij de begripsbepaling "subsidiabele saneringskosten" komt te luiden: de werkelijk gemaakte kosten voor een sanering die is uitgevoerd, overeenkomstig het saneringsplan, bedoeld in artikel 39 van de wet, dan wel overeenkomstig artikel 39b van de wet;

B

Hoofdstuk 2. Verstrekken van budget aan overheden vervalt.

C

Artikel 11, eerste lid, onderdeel e, komt te luiden:

e. een saneringsplan[1] als bedoeld in artikel 39 van de wet dan wel een melding op grond van artikel 39b, derde lid, van de wet is uiterlijk op 31 december 2023 bij gedeputeerde staten ingediend.

D

Artikel 16 vervalt.[2]

E

Aan artikel 17 worden twee leden toegevoegd, luidende:

7. Indien de sanering tot gevolg heeft dat de bodem geschikt wordt gemaakt voor een gevoeligere functie dan als bedrijfsterrein, wordt voor de hoogte van de subsidiabele kosten uitgegaan van de saneringsdoelstelling voor een functie als bedrijfsterrein.

8. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de saneringskostenposten die in aanmerking komen voor subsidiabele saneringskosten.

F

Artikel 21, eerste lid, komt te luiden:

1. De aanvraag tot subsidievaststelling wordt ingediend uiterlijk binnen dertien weken na de volgende besluiten of handelingen en in ieder geval voor 1 januari 2030:
a. de beschikking tot instemming met een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b, zesde lid, of artikel 39c van de wet, of
b. het doen van een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b, zesde lid, indien geen instemming is vereist krachtens artikel 39b, zevende lid.

G

Na artikel 21 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 21a

1.In afwijking van artikel 21, eerste lid, kan de subsidie-ontvanger voor 1 januari 2030 een aanvraag tot vaststelling indienen als hij voor 1 oktober 2029 niet in bezit is van:
a. een beschikking tot instemming met een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b of artikel 39c van de wet, of

[1] NB Bfbb gecheckt op correct gebruik van de term "saneringsplan" (ipv BUS melding). In art 1 wordt aangepast, in art 13 gaat het goed, in art 38 ook (want 55b is alleen spoed dus BUS melding niet aan de orde en saneringsplan blijft aan de orde voor de bron igv gebiedsplan), art 39 idem.
[2] Geen verplichtingen meer over gevoeliger gebruik van bedrijfsterrein.

b, een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b van de wet indien geen instemming is vereist krachtens artikel 39b, zevende lid.

2. Op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid is artikel 21, tweede tot en met vierde lid, van overeenkomstige toepassing. De aanvraag gaat vergezeld van een verslag van de werkzaamheden van de sanering zoals uitgevoerd tot de datum van indiening, opgebouwd als een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b of 39c van de wet,

3. Indien de aanvraag om subsidievaststelling op grond van het eerste lid is ingediend, wordt de hoogte van de subsidie berekend over de subsidiabele saneringskosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de sanering voor dat deel dat is uitgevoerd tot de datum van indiening.

4. Voor het deel van de sanering dat niet is voltooid op de datum van indiening als bedoeld in het derde lid, wordt de hoogte van de subsidie voor het deel dat wordt uitgevoerd na 1 januari 2030 berekend over de netto contante waarde op 1 januari 2030 van het deel van de begrote saneringskosten dat overeenkomt met de nog niet uitgevoerde deel van de sanering, mits:

a. voor 1 januari 2016 in een goedgekeurd saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de wet is vastgesteld dat de uitvoering van een deel van de sanering plaatsvindt na 1 januari 2030, en

b. de aanvrager financiële zekerheid heeft gesteld voor het nog te voltooien deel van de sanering.

5. Bij ministeriële regeling wordt de rentevoet, die wordt toegepast bij het vaststellen van de netto contante waarde, vastgesteld.

H

Na artikel 23 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 23a

1. In afwijking van artikel 21 kan een aanvraag tot vaststelling voor 1 januari 2030 worden ingediend voor de uitvoering van een deel van de sanering die de subsidie-ontvanger overdraagt aan een coördinerend rechtspersoon als bedoeld in artikel 30 van dit besluit.

2. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid gaat vergezeld van:
a. een getekende overeenkomst met de coördinerende rechtspersoon waarin het bedrag is opgenomen dat de subsidie-ontvanger betaalt aan de coördinerende rechtspersoon voor collectieve sanering als bedoeld in artikel 31, en
b. een goedgekeurd saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de wet dan wel een melding op grond van artikel 39b van de wet.

3. Op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid is artikel 21, tweede tot en met vierde lid van toepassing voor dat deel van de sanering dat al is uitgevoerd door de subsidie-ontvanger.

4. In afwijking van artikel 17 wordt de hoogte van de subsidie voor het deel van de sanering dat de subsidie-ontvanger overdraagt berekend over het bedrag, bedoeld in het tweede lid, onder a, in plaats van de subsidiabele saneringskosten.

Artikel 23b

1. In afwijking van artikel 21 kan een aanvraag tot vaststelling voor 1 januari 2030 worden ingediend voor de sanering van de verontreiniging die de subsidie-ontvanger overdraagt aan een bestuursorgaan dat een gebiedsplan uitvoert als bedoeld in artikel 55d, eerste lid, van de wet.

2. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid gaat vergezeld van:
a. een getekende overeenkomst met het bestuursorgaan dat het gebiedsplan uitvoert waarin het bedrag is opgenomen dat de subsidie-ontvanger vergoedt aan dat bestuursorgaan;
b. het gebiedsplan, bedoeld in artikel 55d, eerste lid, of het wijzigingsbesluit, bedoeld in artikel 55g, tweede lid, van de wet.

3. Op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid is artikel 21, tweede tot en met vierde lid, van toepassing voor dat deel van de sanering dat al is uitgevoerd door de subsidie-ontvanger.

4. In afwijking van artikel 17 wordt de hoogte van de subsidie voor het deel van de sanering dat de subsidie-ontvanger overdraagt berekend over het bedrag, bedoeld in het tweede lid, onder a, in plaats van de subsidiabele saneringskosten.

Artikel 23c

1. In afwijking van artikel 21 kan voor 1 januari 2030 eenmalig een aanvraag tot vaststelling worden ingediend voor een of meer uitgevoerde delen van de sanering indien de subsidiabele saneringskosten ten minste 60 % bedragen van de begrote saneringskosten, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder d.

2. Op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid is artikel 21, tweede tot en met vierde lid, van toepassing. De aanvraag gaat vergezeld van een verslag van de werkzaamheden van de sanering zoals uitgevoerd tot de datum van indiening, opgebouwd als een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b of 39c van de wet.

3. Indien de aanvraag om subsidievaststelling op grond van het eerste lid is ingediend, wordt de hoogte van de subsidie berekend over de subsidiabele saneringskosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de sanering voor dat deel dat is uitgevoerd..

I

In artikel 24 wordt "ten hoogste eenmaal" vervangen door "ten hoogste tweemaal".

J

Artikel 26, tweede lid, komt te luiden:

2. De melding, bedoeld in het eerste lid, bevat de bij ministeriële regeling voorgeschreven gegevens.

K

Artikel 27 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid komt te luiden:

   2. De aanvraag om een bijdrage, bedoeld in het eerste lid, wordt schriftelijk uiterlijk op 31 maart na het kalenderjaar waarover de bijdrage wordt gevraagd, ingediend bij Onze Minister.

2. Het derde lid vervalt.

3. Het vierde lid wordt vernummerd tot derde lid.

4. In het derde lid (nieuw) vervalt de zinsnede "moet voldoen aan de voorwaarden gesteld in het tweede lid, onder b, en".

L

De artikelen 28 en 29 vervallen.

M

In artikel 39, vijfde lid, wordt "artikel 39c, derde lid" vervangen door: artikel 39c, tweede lid.

N

Artikel 42 vervalt.

O

Na artikel 44 wordt het volgende artikel toegevoegd:

Artikel 44a
Dit besluit vervalt met ingang van 1 januari 2025 met dien verstande dat het van toepassing blijft op subsidies die voor die datum zijn aangevraagd als bedoeld in artikel 13.

P

Artikel 46 vervalt.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2017.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Nota van toelichting

1. Inleiding

Met dit besluit is het Besluit financiële bepalingen bodemsanering (hierna: het Besluit) gewijzigd. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van dit Besluit treedt ook een aanpassing van de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 in werking.

Deze wijziging van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering blijft binnen het kader van de goedkeuringsbesluiten van de Europese Commissie met betrekking tot de subsidieregeling en de draagkrachtregeling[3].

1.1 Aanleiding tot de wijziging van het Besluit

De aanpassingen moeten bijdragen tot een versnelling van de sanering van bedrijfsterreinen. Deze wens tot versnelling vloeit zowel voort uit het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015[4] als uit de komst van de Omgevingswet. Daarnaast wordt met deze aanpassingen voldaan aan de vereisten van de gewijzigde Comptabiliteitswet 2001 (invoering van een vervaldatum). Voorts is van de gelegenheid gebruikt gemaakt om enige wetstechnische aanpassingen door te voeren.

Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015

Het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015 loopt van 1 januari 2016 tot 31 december 2020 en is aangegaan door het Rijk, de Vereniging VNO-NCW en de Koninklijke vereniging MKB-Nederland. Het sluit aan op het Convenant bodem en ondergrond 2016-2020, dat is aangegaan tussen het Rijk, de vereniging het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW).

In het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015 zijn nadere afspraken gemaakt over het afronden van de saneringsoperatie, de aanpak van de spoedlocaties en eenvoudigere regels voor de omgang met bodemkwaliteit. De onderhavige wijziging van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering geeft ten dele uitvoering aan deze afspraken, overeenkomstig onderdeel 4.4, onder b, van het Convenant. Andere afspraken uit het Convenant zullen gestalte krijgen in het wetsvoorstel om de Wet bodembescherming op te nemen in de Omgevingswet (hierna: wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet). Dit wetsvoorstel is in voorbereiding.[5]

Omgevingswet

De Omgevingswet is op 22 maart 2016 aanvaard door de Eerste Kamer. De regering bereidt een wetsvoorstel voor om ook de Wet bodembescherming op te nemen in de

---

[3] Besluit van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 20 juni 2005, N 85/2005 – Nederland. "Bodemsanering van vervuilde bedrijfsterreinen. Verlening en wijziging van de bestaande steunregeling." Besluit van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 20 september 2006, N 501/05 – Nederland. "Draagkrachtondersteuning voor bodemsanering van bedrijfsterreinen".
[4] Stcrt. 2015, 14097.
[5] Kamerstukken II, 2015/16, 28 663, nr. 64.

Omgevingswet. Dit wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet zal volgens voornemen tegelijk met de Omgevingswet in werking treden. Daarbij zullen ook de uitvoeringsregels op basis van de Wet bodembescherming (hierna: Wbb) worden opgenomen in het stelsel van de Omgevingswet. Daarbij wordt een andere systematiek ingevoerd. De saneringsregels uit de Wbb zullen alleen nog van toepassing zijn via het overgangsrecht. Ook dat maakt een versnelling van de sanering van bodemverontreiniging op bedrijfsterreinen gewenst.

De aanpassingen van het Besluit die nodig zijn vanwege het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet zullen bij afzonderlijk wijzigingsbesluit gestalte krijgen. In dat besluit zal ingegaan worden op de gevolgen van dat wetsvoorstel.

Comptabiliteitswet 2001

Ingevolge de Comptabiliteitswet 2001 moetent subsidieregelingen uiterlijk met ingang van 1 juli 2017 een vervaldatum bevatten (zevende lid van artikel 24a van de Comptabiliteitswet 2001). Verder is bepaald dat een subsidieregeling in het algemeen maximaal vijf jaar in werking mag zijn (zogenoemde horizonbepaling, artikel 24a, tweede lid, van genoemde wet). Bij uitzondering kan van die vijf jaar worden afgeweken. Van deze uitzondering wordt gebruik gemaakt. Zie verder de toelichting in paragraaf 3.

Aanpassingen van wetstechnische aard

In het Besluit waren nog bepalingen opgenomen ter uitwerking van de artikelen van de Wet bodembescherming inzake het verstrekken van budget aan andere overheden. Deze artikelen van de wet zijn echter vervallen, waarmee de desbetreffende bepalingen in het Besluit hun betekenis hebben verloren. Zij zijn nu eveneens vervallen. De toekenning van budget aan overheden verloopt thans via de Financiële verhoudingswet (provinciefonds en gemeentefonds).

Wettelijke grondslag

Het Besluit is gebaseerd op de Wet bodembescherming en niet op de Kaderwet subsidies Ien M. De Kaderwet subsidies I en M voorziet namelijk niet in de mogelijkheid tot doordelegeren van subsidieverstrekking aan het bevoegd gezag, zoals opgenomen in de Wbb (artikel 76j). Om die reden zijn de betreffende onderdelen van de Kaderwet subsidies I en M (nog) niet in werking getreden (artikel 31 Kaderbesluit subsidies I en M[6]). Het voornemen bestaat om de Kaderwet subsidies I en M aan te passen via het wetsvoorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet.

1.2 Strekking van de wijzigingen in het Besluit

Het Besluit financiële bepalingen bodemsanering kent een aantal criteria voor de toegang tot en de hoogte van de subsidie. Zij betreffen met name het tijdstip van de veroorzaking, de betrokkenheid bij de veroorzaking en het tijdstip van verwerving van het terrein. Deze criteria zijn ongewijzigd gebleven. De wijzigingen betreffen – naast de

[6] Stb. 2015, 96.

invoering van een vervaldatum en de wetstechnische aanpassingen – de bepalingen met betrekking tot de verkrijging en de vaststelling van de subsidie.

De wijzigingen gerelateerd aan de verkrijging en de vaststelling van de subsidie houden het volgende in:

- Een betere afstemming op het instrumentarium van de Wet bodembescherming (waaronder de gebiedsgerichte aanpak van grondwaterverontreiniging).
- Meer ruimte voor maatwerk en minder drempels in het proces voor het verkrijgen van subsidie.

Betere afstemming op het nieuwe instrumentarium van de Wet bodembescherming

In 2012 is de Wet bodembescherming uitgebreid met een regeling inzake de gebiedsgerichte aanpak van grondwaterverontreiniging (artikelen 55c – 55i). Hierbij wordt de verontreiniging van het grondwater in een bepaald gebied samenhangend aangepakt. Deze gebiedsgerichte aanpak treedt in de plaats van de reguliere gevalsgerichte aanpak. De gebiedsgerichte aanpak ligt in één overheidshand. De saneringsplichtige ingevolge de Wet bodembescherming kan zijn verantwoordelijkheid voor de sanering tegen betaling van een afkoopsom overdragen aan de gebiedsbeheerder. Het Besluit financiële bepalingen bodemsanering voorzag nog niet in de mogelijkheid om de subsidie bij een dergelijke overdracht tussentijds vast te stellen. Daarin is nu voorzien; de subsidie kan worden vastgesteld op basis van de afkoopsom.

Het Besluit financiële bepalingen bodemsanering en de Regeling financiële bepalingen bodemsaneringen 2005 kennen ook de overdracht van een sanering van de verontreiniging van een bedrijfsterrein aan een coördinerend rechtspersoon (artikel 30 en volgende van het Besluit en artikel 11a van de Regeling). Voor de situatie dat een deel van de sanering wordt overgedragen is nu ook de mogelijkheid in het Besluit opgenomen van tussentijdse vaststelling van de subsidie. Hiermee is tegemoet gekomen aan de wens van het bedrijfsleven dat de betrokkenheid bij de sanering bij de overdracht volledig kan worden afgerond, maar wordt een overdracht ook gestimuleerd.

Meer ruimte voor maatwerk en minder drempels in het proces voor het verkrijgen van subsidie

Naast de mogelijkheid van de hiervoor omschreven tussentijdse vaststelling bestaat ook de mogelijkheid van het verstrekken van een voorschot. De vaststelling van de subsidie geschiedt dan na afronding van de sanering, maar eerder wordt al een voorschot verstrekt op het subsidiebedrag. Tot dusverre kon gedurende de looptijd van een sanering eenmaal een voorschot worden verstrekt. Voortaan is tweemaal een voorschot mogelijk. Tevens biedt het Besluit de mogelijkheid om - indien 60% van de werkzaamheden zijn verricht - een gedeeltelijke vaststelling van de subsidie te vragen. Hiermee wordt beter ingespeeld op het feit dat afronding van de sanering vaak lange tijd, soms zelfs vele jaren, in beslag neemt, en vaak een aanzienlijk deel van de saneringskosten in de eerste stadia van de sanering wordt gemaakt.

Als voorwaarde bij subsidieverlening gold tot dusverre dat het betrokken bedrijfsterrein niet binnen vijf jaar nadat het bevoegd gezag heeft ingestemd met het evaluatieverslag, wordt benut voor of wordt vervreemd ten behoeve van een gevoeliger gebruik dan het gebruik als bedrijfsterrein. Deze beperking kon soms belemmerend werken, juist ten aanzien van bedrijfsterreinen in binnensteden en dorpskernen. De verplichting om deze voorwaarde op te nemen in de subsidiebeschikking is komen te vervallen. Het Besluit is er op gericht om sanering van bedrijfsterrein te stimuleren en daarbij wordt uitgegaan van sanering tot bedrijfsterrein. Omdat in de gevallen waar gekozen wordt om te saneren tot een gevoeliger gebruik dan bedrijfsterrein toch een subsidie te kunnen te verstrekken is nu eenduidig bepaald dat alleen de saneringskosten in de beschouwing worden genomen die nodig zouden zijn om het terrein te saneren met het oog op voortzetting van de functie van bedrijfsterrein.

1.3 Verdere opmerkingen over de wijziging van het Besluit

Wijzigingen die nu niet zijn meegenomen

Enkele vanuit de praktijk gesuggereerde wijzigingen bleken gevolgen te hebben die op dit moment niet te voorzien zijn en worden daarom niet in deze wijziging meegenomen. Bezien zal worden of deze naar voren gebrachte wijzigingen in de volgende aanpassing van het Besluit alsnog kunnen worden meegenomen. Met het oog hierop zal onder meer onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden die de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV)[7] biedt voor ruimere subsidiemogelijkheden binnen het kader van de Europese staatssteunregels. Uiteraard kunnen bevoegde overheden uit eigen budget subsidie verstrekken, met toepassing van de AGVV.

Overgangsrecht

In dit wijzigingsbesluit is geen specifiek overgangsrecht opgenomen voor de wijzigingen die nu in werking treden. Doorgevoerde wijzigingen die ook relevant zijn voor lopende saneringen die onder het Besluit vallen, kunnen daarop onverkort worden toegepast. Zo kan voor een lopende sanering, waarvoor een subsidie op grond van het Besluit is verleend, gebruik worden gemaakt van bijvoorbeeld de verruimde voorschotmogelijkheden.

Wel is eerbiedigende werking opgenomen voor als het Besluit met ingang van 2025 vervalt. Dat betekent dat het Besluit van toepassing blijft op voor die datum ingediende aanvragen. Ook bevat het nieuwe artikel 21a een specifieke regeling bij aanvragen voor vaststelling van subsidie in 2029, omdat met ingang van 1 januari 2030 geen verzoek tot vaststelling van subsidie meer mogelijk is. Zie de artikelsgewijze toelichting op die artikelen.

---

[7] Verordening (EU) Nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard. PbEU L 187/1. Vindplaats internet: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:187:FULL&from=NL.

2. Achtergrond en strekking van het Besluit financiële bepalingen bodemsanering

Gedurende de jaren 80 van de vorige eeuw is duidelijk geworden dat bodemverontreiniging op bedrijfsterreinen veelvuldig voor kwam. In maart 1989 is de Commissie Bodemsanering in Gebruik Zijnde Bedrijfsterreinen (Commissie BSB of Commissie Oele) ingesteld. De rapportage van deze Commissie en het kabinetsstandpunt daarover hebben geleid tot de zogenoemde BSB-operatie (BodemSanering op in gebruik zijnde Bedrijfsterreinen), gericht op het stimuleren van vrijwillige bodemsaneringen op in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen. In samenhang hiermee zijn het Besluit verplicht bodemonderzoek bedrijfsterreinen (hierna: Besluit verbond) en de zogenoemde BSB-stichtingen tot stand gekomen. Het Besluit verbond is in werking getreden op 15 mei 1994.

Het uitvoeren van een BSB-actie omvat onder meer het uitnodigen van bedrijven tot het verrichten van een onderzoek naar de kwaliteit van de bodem. Als bedrijven dit onderzoek vrijwillig uitvoeren, vervalt de verplichting tot het doen van een verkennend bodemonderzoek. Bedrijven die niet vrijwillig deelnemen aan deze operatie, zijn of kunnen worden verplicht tot het vaststellen van de bodemkwaliteit. Deze onderzoeksplicht is opgenomen in artikel 4 van het Besluit verbond. De wettelijke basis daarvoor is gelegen in artikel 72 van de Wet bodembescherming. Ook het bieden van begeleiding aan de betrokken bedrijven behoort tot de taken van degene die de BSB-actie uitvoert. De BSB-actie heeft ertoe geleid dat een grote verzameling bedrijven is getrechterd tot de uiteindelijk voor het Besluit financiële bepalingen bodemsanering aangemelde bedrijven (artikel 12 van het Besluit).

In de aanpak speelde de mogelijkheid van het verhaal van saneringskosten op grond van artikel 75 van de Wet bodembescherming mede een rol. In de jaren negentig van de vorige eeuw bleek echter uit jurisprudentie van de Hoge Raad dat kostenverhaal in veel gevallen niet mogelijk was. Dat maakte een andere benadering nodig. Dat leidde tot de saneringsplicht van rechtswege voor eigenaren van bedrijfsterreinen in artikel 55b van de wet. Een toegenomen bereidheid van het bedrijfsleven om ook zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de sanering van bedrijfsterreinen, maakte dat ook mogelijk. In het Kabinetsstandpunt over de vernieuwing van het bodemsaneringsbeleid[8] is het accent verschoven naar samenwerking met de doelgroepen, en is ervoor gekozen om de financiering van de sanering van bodemverontreiniging uit te bouwen tot een (participatief) stelsel van gemengde financiering.

In 2001 is het Convenant bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen tot stand gekomen. Dit convenant is ondertekend door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Minister van Economische Zaken, de colleges van gedeputeerde staten van de provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, De Vereniging VNO-NCW en de Koninklijke Vereniging MKB-Nederland. In dit convenant zijn afspraken gemaakt over de saneringsfase van de BSB-operatie. In het kader van deze afspraken hebben partijen onder meer de overeenstemming vastgelegd die zij hebben bereikt over de onderhavige subsidieregeling.

[8] Kamerstukken II 1996-1997, 25 411, nr. 1.

In het Convenant wordt voor de sanering van in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen[9] ingezet op een stelsel van gemengde financiering, waarin diverse partijen participeren in het oplossen van de erfenis van ernstige bodemverontreiniging van deze terreinen. Zoals uit het Convenant blijkt, is er daarbij sprake van wederzijdse rechten en verplichtingen. Daarbij is het accent verschoven van de veroorzaker van de verontreiniging naar de eigenaar of erfpachter van het bedrijfsterrein.

Tot de kern van het Convenant behoren de volgende elementen:
- de eigenaar of erfpachter van een bedrijfsterrein waar zich een ernstig en spoedeisend geval van bodemverontreiniging van voor 1987 (een zogenoemde historische verontreiniging) bevindt, is verplicht over te gaan tot sanering van dit geval van ernstige en spoedeisende verontreiniging.
- ter stimulering van de sanering draagt de rijksoverheid bij in de kosten van sanering.
- De subsidie betreft een percentage van de saneringskosten, afhankelijkheid van betrokkenheid en datum van verwerving van de grond.

Daarnaast is onder meer een afspraak over een meldplicht opgenomen.

Voortbouwend op het Convenant, zijn in het kabinetsstandpunt beleidsvernieuwing bodemsanering van 16 januari 2002[10] de uitgangspunten voor een Bedrijvenregeling aangegeven, met name de vorm en de hoogte van de subsidie. Als vervolg hierop zijn het Besluit financiële bepalingen bodemsanering en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 opgesteld (ook wel samen genoemd Bedrijvenregeling).

Voor zover subsidie zal worden gegeven aan bedrijven, is zoals gezegd sprake van geoorloofde staatssteun. (Zie ook de inleiding)

Tot de vereisten om voor subsidie in aanmerking te komen, behoort dat het bedrijf zich met het oog hierop heeft aangemeld voor 1 januari 2008 (artikel 11, eerste lid, onder c, van het Besluit). Daardoor is de groep van bedrijven, die in principe aanspraak kan maken op subsidie, bekend.

Bij deze melding moest ook informatie worden meegezonden. Op deze wijze hebben de meldingen er mede voor gezorgd dat de bevoegde overheden zicht hebben gekregen op de kwaliteit van de bodem op bijna 10.000 locaties van de groep bedrijven met een relatief hoge kans op verontreiniging.

Commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling (Commissie MEB)

Voor de monitoring en evaluatie van de werking, de effectiviteit en het bereik van de Bedrijvenregeling is indertijd de Commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling (hierna: Commissie MEB) in het leven geroepen. De instelling van deze Commissie was al aangekondigd in het convenant uit 2001. Deze commissie heeft haar werkzaamheden op informele basis aangevangen in het voorjaar van 2003, en is formeel ingesteld bij het Instellingsbesluit Commissie Monitoring en Evaluatie Bedrijvenregeling van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 18 mei

[9] Bedrijfsterreinen die een andere functie krijgen vielen niet onder deze afspraak, maar waren onderdeel van het ISV-segment.
[10] Kamerstukken II 2001/02, 28 199, nr. 1.

2004[11]. Deze Commissie had tot taak jaarlijks te rapporteren, en de regeling driejaarlijks te evalueren op basis van de drie voorgaande jaarrapportages. De werkzaamheden van de Commissie, met name de evaluatie uit 2005, hebben geleid tot aanvulling en verbetering van de (uitvoering van de) onderhavige subsidieregeling.

In haar brief van 24 januari 2008 noemt de Commissie MEB onder meer de volgende verbeteringen:
- het laten vervallen van de eis dat bij aanmelding gelijk een nader onderzoek wordt overgelegd;
- Het (soepeler) subsidiabel maken van deelsaneringen;
- De instelling van een draagkrachtregeling;
- de ontwikkeling van een aanvullend co-financieringsinstrument.

De Commissie MEB vermeldde voorts de grote toeloop van bedrijven op de regeling. Blijkens de brief van de Commissie MEB hebben circa 9.500 van de ooit becijferde potentiële doelgroep van 10.000 tot 12.000 bedrijven met een ernstige bodemverontreiniging, waarvan naar schatting krap 6.000 daterend van voor 1975, zich aangemeld. De Commissie beoordeelde dit als een uitstekend resultaat.

Bij genoemde brief heeft de Commissie MEB aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voorgesteld de commissie op te heffen. De Commissie MEB gaf aan dat de regeling eind 2007 in zodanig gecontroleerd vaarwater is terechtgekomen dat de Commissie MEB niet langer nodig is. De Minister heeft dit voorstel overgenomen, waarna de werkzaamheden van de commissie zijn beëindigd.

3. Invoering van een vervaldatum

Tot dusverre ontbrak een vervaldatum in het Besluit. Dit hing samen met het uitgangspunt dat de betrokkene met de sanering van een niet-spoedlocatie in beginsel mag wachten tot een natuurlijk moment. De uitvoering van de sanering kan een complex karakter hebben, en kan relatief hoge kosten met zich kan brengen. Aansluiting bij een natuurlijk moment, zoals sloop en nieuwbouw, kan zowel de complexiteit als de kosten verminderen. Voor spoedlocaties lag dit anders, maar ook ten aanzien van deze situaties kon het in de praktijk soms lang duren voordat de sanering ter hand werd genomen.

Zowel de beoogde afronding van de saneringsoperatie op bedrijfsterreinen als een wijziging van de Comptabiliteitswet 2001[12] hebben ertoe geleid dat nu een vervaldatum in het Besluit is opgenomen. De wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdt in dat subsidieregelingen uiterlijk met ingang van 1 juli 2017 een vervaldatum moeten bevatten (zevende lid van artikel 24a, van de Comptabiliteitswet 2001). Verder is bepaald dat een subsidieregeling in het algemeen maximaal vijf jaar in werking mag zijn (zogenoemde horizonbepaling, artikel 24a, tweede lid, van genoemde wet).

Uit de toelichting op artikel 24a Comptabiliteitswet 2001 blijkt dat gekozen is voor het regelen van een horizonbepaling (vijf jaar) voor subsidies in de Comptabiliteitswet 2001,

---

[11] Stcrt. 2004, nr. 106.
[12] Wet van 9 juli 2014, Stb. 310, in werking getreden op 28 augustus 2014, met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2014 (enkele onderdelen werken verder terug).

omdat het instellen van een subsidiehorizon sterk samenhangt met het budgetrecht van de Staten-Generaal en met name met de afwegingsfunctie van de begrotingen (allocatieaspect van de publieke middelen). De Comptabiliteitswet 2001 regelt namelijk het beheer van de publieke middelen primair vanuit de invalshoek van het budgetrecht.

Bij uitzondering kan van die vijf jaar worden afgeweken (artikel 24a, vijfde lid, CW 2001). Een langere termijn is mogelijk voor subsidieregelingen waarbij een looptijd van vijf jaar of korter gelet op de aard van de te subsidiëren activiteit en de daarmee gemoeide belangen aantoonbaar onevenredig afbreuk zou doen aan de effectiviteit van de subsidie. Ingevolge dit artikel wordt een dergelijke subsidieregeling niet eerder vastgesteld dan nadat het ontwerp van die regeling met motieven omkleed aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is overgelegd.

Bij de voorbereiding van de invoering van een vervaldatum is in aanmerking genomen dat een beperking van de looptijd van de subsidieregeling nadelig kan uitwerken op het aantal vrijwillige saneringen van bedrijfsterreinen, en dus op de effectiviteit van de regeling. Een aantal betrokkenen zal afzien van de beoogde vrijwillige sanering van zijn bedrijfsterrein, omdat de complexiteit en de kosten van de sanering, ondanks de subsidie, te hoog zouden uitvallen als hij niet kan wachten tot een natuurlijk moment.

In verband hiermee is in overleg met het bedrijfsleven gezocht naar een verantwoorde balans tussen de behoefte aan een langere loopduur van de regeling, en de introductie van een vervaldatum. In het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015 is deze balans gezocht in 31 december 2023 als uiterste datum voor het indienen van een concreet saneringsplan, en 1 januari 2030 voor het indienen van het verzoek tot subsidievaststelling. Het Besluit zal tijdens de looptijd worden geëvalueerd.

Bij de voorbereiding van de wijziging van het Besluit is overwogen dat een langere loopduur van de regeling, met een goede overgangsvoorziening voor de afronding van saneringen waarvoor op die datum subsidie is verleend, de kans kan verminderen dat een procedure tot verlenging van de loopduur nodig is. In dat licht is gekozen voor een loopduur tot 1 januari 2025, maar met een tussenstap: om de aanspraak op subsidie te behouden, moet voor 31 december 2023 een concreet saneringsplan of een "BUS melding" bij het bevoegd gezag zijn ingediend. Er is daarna nog 1 jaar voor de indiening en behandeling van de subsidieaanvraag. Het "omslagmoment" voor het behoud of verlies van een aanspraak op subsidie is daarmee blijven liggen op ultimo 2023.

De datum van 31 december 2023 sluit aan bij de afspraken van het convenant Bodem en ondergrond 2016-2020, waarbij specifiek aandacht is voor de gebiedsgerichte aanpak van grondwaterverontreinigingen. De bevoegde overheden hebben volgens het convenant namelijk tot uiterlijk 2020 de tijd om minimaal de hoofdlijnen van een gebiedsgerichte aanpak van (ernstige) grondwaterverontreinigingen in een gebied vast te stellen, indien daaraan voor dat gebied behoefte bestaat. Een gebiedsgerichte aanpak kan onder meer wenselijk zijn in een gebied met (ernstige) verontreinigingen die individueel beschouwd geen dusdanige verspreidingsrisico's hebben, maar die toch een bedreiging voor kwetsbare objecten (kunnen gaan) vormen. Winningen van grondwater voor menselijke consumptie kunnen bijvoorbeeld een belangrijke aanleiding zijn voor gebiedsgericht beheer. De datum van 31 december 2023 geeft de bevoegde overheden de tijd om na vaststelling van de hoofdlijnen te komen tot de noodzakelijke uitwerking

en geeft bedrijven de tijd om in de uitwerking van aanpak van de bodemverontreiniging in de vorm van een concreet saneringsplan te anticiperen op een gebiedsgerichte aanpak.

Een gebiedsgerichte aanpak zorgt ervoor dat vaak complexe grondwaterverontreinigingen goed hanteerbaar gemaakt worden. Een gevalsgerichte aanpak van de grondwaterverontreinigingen komt vaak niet op gang. Zowel het in beeld brengen ervan, als de aanpak ervan is door diverse oorzaken, juridisch, technisch en/of financieel niet haalbaar en vaak milieuhygiënisch niet doelmatig. Een gebiedsgerichte aanpak zorgt er voor dat met technisch goed uitvoerbare maatregelingen, de milieuhygiënische doelen worden bereikt, waarbij de kosten aanzienlijk kunnen worden gereduceerd.

De in het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015 beoogde uiterste datum voor het indienen van een verzoek tot subsidievaststelling is in het Besluit opgenomen. Is de subsidie verleend vóór de vervaldatum van 1 januari 2025, dan heeft de subsidie-ontvanger tot 1 januari 2030 de tijd om een verzoek tot vaststelling in te dienen.

Indien de sanering op die datum nog niet is voltooid (d.w.z. dat voor 1 oktober 2029 de subsidie-ontvanger nog niet in bezit is van een beschikking tot instemming met het evaluatieverslag[13]), kan een verzoek tot vaststelling worden ingediend, ook al is de sanering nog niet (formeel) afgerond. De subsidie zal dan worden vastgesteld op basis van de gemaakte subsidiabele saneringskosten voor zover de sanering is uitgevoerd mits de betrokkene tijdig daartoe de benodigde gegevens overlegt.

Een en ander betekent dat bedrijven ervoor moeten zorgen dat zij op tijd de benodigde stukken indienen. Het niet naleven van de gestelde termijnen leidt tot het verlies van de aanspraak op subsidie. Een schematische weergave van de verschillende data en termijnen is opgenomen in de bijlage.

4.Toetsen

Het ontwerpbesluit is voorgelegd aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het ontwerp heeft geen aanleiding gegeven voor de ILT tot het maken van opmerkingen.

Administratieve lasten
De wijziging heeft naar verwachting geen gevolgen voor de aantallen subsidieaanvragen, maar wel voor de spreiding van deze aantallen in de tijd. Hierdoor zal de administratieve lasten eerst toenemen tot 2025 en vervolgens afnemen tot 0 in 2030. Hetzelfde geldt voor de bestuurlijke lasten. De bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden die medeoverheden hebben ten aanzien van de bodemsanering wijzigen niet. De wijzigingen in het Besluit hebben geen wezenlijke gevolgen op het takenpakket en de processen van de medeoverheden.

[13] Het evaluatieverslag is een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b of 39c van de wet of een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b, zevende lid, van de wet, indien geen instemming is vereist nog niet is ontvangen,

De gemiddelde administratieve lasten per saneringsgeval neemt toe van circa € 7700,= tot € 8790,= een toename van € 1090,= (14%). Deze toename is het gevolg van de mogelijkheid (vrijwillig) om een tussentijdse subsidie vaststelling aan te vragen nadat 60 % van de begrote saneringskosten zijn gemaakt. De toename wordt in de praktijk gecompenseerd door de economische voordelen van deze aanpassing voor bedrijven. Zij kunnen bij langdurige saneringsprojecten veel eerder over een deel van de subsidie gelden beschikken.

Bestuurlijke consultatie
Het IPO en de VNG hebben gereageerd op de voorgenomen wijzigingen van het Besluit. Deze inbreng komt grotendeels overeen met de inbreng van de bodemoverleggroepen van VNG en IPO. In het onderdeel internetconsultatie wordt daar nader op ingegaan. IPO en VNG hebben in hun reactie op het Besluit onder meer aangegeven dat zij graag meer toelichting zouden willen zien over de uitvoering van het Besluit. De toelichting is naar aanleiding van dit verzoek op de desbetreffende punten aangevuld.

5. De voorbereiding van het Besluit

In het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015 zijn nadere afspraken gemaakt over het afronden van de saneringsoperatie, de aanpak van de spoedlocaties en eenvoudigere regels voor de omgang met bodemkwaliteit. Dit convenant loopt van 1 januari 2016 tot 31 december 2020 en is aangegaan door het Rijk, de Vereniging VNO-NCW en de Koninklijke vereniging MKB-Nederland. Via regelmatig overleg en de internetconsultatie is het bedrijfsleven eveneens betrokken geweest bij de uitwerking van de wijzigingen. Ook decentrale overheden zijn betrokken geweest bij de uitwerking; het Convenant Bodem en Bedrijfsleven 2015 sluit aan op het Convenant bodem en ondergrond 2016-2020, dat is aangegaan tussen het Rijk, de vereniging het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW).

De wijzigingen van het Besluit zijn mede voorbereid door middel van een l evaluatie. In 2015 is een evaluatie uitgevoerd door ED Advisory gericht op de doeltreffendheid en doelmatigheid, belangrijk om de subsidie voort te zetten. (Evaluatie Besluit financiële bepalingen bodemsanering en de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005) [14] Veel van de wijzigingen in het Besluit zijn ontleend aan de praktijk zoals deze in de evaluatie naar voren komt. Aanbevelingen die passen binnen de reikwijdte van het Besluit zijn meegenomen. Aanbevelingen die leiden tot nadere regels en verdere uitwerking behoeven zullen nader onderzocht worden. Vervolgens zal bezien worden of deze aanbevelingen in regelgeving zal worden verwerkt. Over aanbevelingen die geen betrekking hebben op regelgeving zal overleg worden gevoerd met betrokken partijen om te bezien of en op welke wijze de aanbevelingen kunnen worden uitgevoerd.

De onderwerpen uit de evaluatie die in het Besluit zijn opgenomen:

- Invoeren van de mogelijkheid van vervroegde vaststelling van de subsidie bij overdracht aan een gebiedsbeheerder of een coördinerend rechtspersoon (onderdeel H);
- Een ruimere mogelijkheid van voorschotten (onderdeel I);

[14] Pm vindplaats van de evaluaties zodra die aan de Tweede Kamer zijn verzonden.

- Het beter afstemmen van de termijn voor het vaststellen van de subsidie op de goedkeuring van het evaluatierapport (onderdeel F);
- Een verlichting van het vereiste van een accountantsverklaring (voor overheden) (onderdeel L) ;
- Subsidie voor ernstige maar niet spoedeisende situaties is niet langer afhankelijk van het zich voordoen van een ontwikkeling (onderdeel C);
- Het vervallen van de zogenoemde vijf jarentermijn (onderdeel C);
- Het opnemen van een vervaldatum (onderdeel O).

Er zijn ook aanbevelingen gedaan die niet passen binnen de reikwijdte van het Besluit, maar meer betrekking hebben op de uitvoering van het Besluit en de kennisuitwisseling. Het gaat dan over communicatie over de mogelijkheden van cofinanciering, het sturen van een informatiebrief naar alle locaties die zich hebben aangemeld voor de Bedrijvenregeling en het bundelen van expertise over de uitvoering de subsidiering van bodemsanering in een coördinerend rechtspersoon. Ook de aanbeveling om bevoegd gezag locaties te laten onderwerpen aan onderzoek, de aanbeveling dat dossiers centraal en digitaal worden geregistreerd en de aanbeveling betreffende het reserveren van een subsidiebedrag vallen niet binnen de reikwijdte van het Besluit.

De aanbeveling betreffende de aanpassing van de criteria voor subsidieverlening bij voorgenomen functiewijziging is voor een deel uitgewerkt in de onderdelen D en E. Zie hiervoor de artikelsgewijs toelichting.
De aanbeveling om mogelijkheden te creëren voor het verstrekken van subsidie voor gebieden waar op termijn sanering maatschappelijk gewenst is en de aanbeveling naar het onderzoek voor de toepassing van staffels hebben gevolgen die op dit moment niet zijn te voorzien en mogelijk niet binnen de bestaande goedkeuringsbesluiten van de Europese Commissie vallen. Hiernaar zal onderzoek worden gedaan.

Zoals hiervoor in onderdeel 1.3 al is aangegeven zal de aanbeveling om in de toekomst de AGVV toe te passen (ook een aanbeveling) nader worden onderzocht. Overigens zijn binnen de bodemconvenanten afspraken gemaakt over de uitvoering en de communicatie daarover over de aanpak van bodemsanering en over het gezamenlijk handelen van het bedrijfsleven en het bevoegd gezag Wbb. Eind 2015 is er een coördinerend rechtspersoon aangewezen ten behoeve van het bundelen van de expertise.

6. Internetconsultatie

Het ontwerpbesluit is van 11 februari tot en met 10 maart 2016 opengesteld voor openbare internetconsultatie. De consultatie heeft 11 reacties opgeleverd. De reacties zijn afkomstig van overheden en bedrijfsleven. De wijzigingen worden over het algemeen positief ontvangen. De belangrijkste thema's waarin in de consultatie op werd ingegaan zijn: de uitwerking van het besluit bij het saneren tot een gevoeliger gebruiksniveau (artikel 17, zevende lid), de afwikkeling van subsidies bij saneringen die nog voortduren na 1 januari 2030 (gerelateerd aan artikel 21) en de vaststelling van de subsidie ingeval de uitvoering van de sanering wordt overgedragen aan een coördinerend rechtspersoon of aan een bestuursorgaan (artikel 23a en 23b). In de reacties is ook ingegaan op onderwerpen die niet rechtstreeks gerelateerd zijn aan de wijzigingen van het besluit. Deze laatste reacties hebben niet geleid tot wijziging van het besluit. Een aantal vragen uit de internetconsultatie heeft geleid tot een verduidelijking

in het desbetreffende artikel en in de toelichting. Dat betreft onder meer de opmerkingen over de vaststelling van de subsidie ingeval de uitvoering van de sanering wordt overgedragen aan een coördinerend rechtspersoon of aan een bestuursorgaan (artikel 23a en 23b).

Uitwerking artikel 17 en gevoeliger gebruik

In de reacties werd verzocht om een verduidelijking van de toepassing van het Besluit bij het saneren tot een gevoeliger gebruiksniveau (artikel 16 oud en artikel 17, zevende lid nieuw). In het algemeen deel en in het artikelsgewijs deel van de toelichting is dit uitgewerkt. Er is echter geen noodzaak om in het Besluit op meerdere plaatsen toe te voegen dat het om een bedrijfsterrein gaat. Het Besluit is erop gericht om sanering van bedrijfsterrein tot bedrijfsterrein te stimuleren. Het Besluit gaat niet over de sanering zelf, maar beoogt een sanering van een bedrijfsterrein tot bedrijfsterrein te stimuleren.

Afwikkeling van subsidies bij saneringen die nog voortduren na 1 januari 2030 (gerelateerd aan artikel 21)

In een groot aantal reacties is gevraagd nader in te gaan op saneringen die ingevolge goedgekeurde saneringplannen voortduren na de datum dat de aanvraag tot subsidievaststelling moet zijn ingediend (1 januari 2030). In het Besluit is hiervoor een voorziening opgenomen (artikel 21a, vierde en vijfde lid). Deze voorziening houdt in dat indien het saneren ingevolge een goedgekeurd saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de Wet bodembescherming voortduurt na 1 januari 2030, een aanvraag tot subsidievaststelling dient te worden ingediend voor 1 januari 2030. De berekening van de hoogte van de subsidie voor het gedeelte dat al is uitgevoerd geschiedt op basis van het Besluit en de berekening van de hoogte van de subsidie voor de nog te verrichten sanering geschiedt over de netto contante waarde van het deel van de begrote saneringskosten dat overeenkomst met het nog niet uitgevoerde deel van de sanering na die datum. Zie ook verder de toelichting op dit artikel.

Voorzover de onderwerpen die IPO en VNG hebben ingebracht hiervoor nog niet aan de orde zijn geweest zal daar hieronder op worden ingegaan.

IPO en VNG

Zowel IPO als VNG geven aan dat geeft aan het belangrijk te vinden dat er duidelijkheid is over de relatie Omgevingswet, de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 en de communicatie daarover. Aandacht moet worden gegeven aan de gevolgen van de Omgevingswet. Zoals hiervoor kort aangeduid zal de wijziging van de Wbb en het Besluit gerelateerd aan de Omgevingswet door middel van aparte wetswijziging en aparte Algemene Maatregel van Bestuur tot stand komen. Over deze voorstellen zal met betrokken partijen over de totstandkoming en de uitwerking worden gecommuniceerd. Bij de wijziging van de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 die gelijk met de wijziging van het Besluit in werking treedt worden VNG en IPO bij de totstandkoming geconsulteerd.

Het IPO geeft aan dat zowel bij de aanvrager als bij het bevoegd gezag Wbb de omschrijving subsidiabele saneringskosten en de uitwerking daarvan bij de subsidie verlening en vaststelling in de praktijk tot vragen leidt. Er is voor gekozen om bij ministeriële regeling deze verduidelijking te realiseren. Hiertoe wordt in artikel 17 een

extra lid opgenomen waardoor bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de saneringskosten die in aanmerking komen voor subsidiabele saneringskosten. Dit zal worden uitgewerkt in de Regeling financiële bepalingen bodemsanering 2005 die gelijk met de wijziging van het Besluit in werking treedt.

De opmerking van het IPO over het aanwezig zijn van een tussenrapportage bij toepassing van artikel 21a heeft er toegeleid dat in dat artikel is opgenomen dat een verslag bij de aanvraag moet worden ingediend over het deel van de sanering dat is uitgevoerd. Dit is naar aanleiding van de opmerking ook in artikel 23c opgenomen.

In antwoord op de vraag van IPO kan aangegeven worden dat de opties die opgenomen zijn in de artikelen 23a en 23b ook gelden voor de reeds verleende subsidies. In het vierde lid van deze artikelen is aangegeven op welke wijze de subsidie moet worden berekend bij de vaststelling voor het "afgekochte gedeelte". Dat geschiedt niet op basis van de subsidiabele saneringskosten, maar op basis van de afkoopsom. Dit is nader toegelicht in het artikelsgewijs deel van de toelichting.

Het IPO vraagt zich af of artikel 23c en 24 naast elkaar kunnen worden toegepast. Dat is inderdaad mogelijk. De verwachting is dat gelet op de vereisten waar de desbetreffende aanvragen aan moeten voldoen dat niet (vaak) zal voorkomen.

Er is niet voor gekozen om een administratieve lastenvermindering bij artikel 24 op te nemen. Er zijn alternatieven in het Besluit opgenomen die de aanvrager mogelijkheid biedt om een aanvraag tot vaststelling in te dienen. Zie artikel 23a, 23b, en 23c. Het handhaven van een financiële zekerheid bij de voorschotbepaling is wenselijk omdat op dat moment er nog geen zekerheid is dat sanering wordt doorgezet en de financiële draagkracht voor de uitvoering van de sanering van belang is voor de sanering.

Het IPO vraagt hoe moet worden omgegaan met subsidies die zijn verleend op basis van de provinciale verordening. De onderhavige wijziging heeft geen betrekking op subsidies die zijn verleend op basis van de provinciale verordening dan wel een gemeentelijke verordening. Deze subsidies moeten worden afgewikkeld conform de verordening. De provincies en gemeenten kunnen bezien of een aanpassing van de verordening om in lijn met het Besluit te komen relevant en wenselijk is. Het betreft een 15 tal saneringen die nog lopen waarvan de subsidie op basis van een provinciale of gemeentelijke verordening is verleend. Indien hiertoe wordt overgegaan zal afstemming met het ministerie van Infrastructuur en Milieu plaats vinden of de voorgenomen wijziging in overeenstemming is met de wijzigingen van het Besluit.

Naar aanleiding van de opmerking van VNG over de uitvoering in de praktijk van de wijzigingen is op een aantal plaatsen in de toelichting daar extra aandacht aan gegeven. Dit betreft onder meer saneren naar gevoeliger gebruik en de tabellen bij de artikel 23a en 23b.

De door VNG aangehaalde uitspraak Raad van State (201503201/1/A4 van 23 december 2015) heeft geen nadelige gevolgen voor de te verlenen subsidie ten beheove van de uitvoering van saneringsplannen.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A, vervallen begripsomschrijvingen

Dit betreft slechts wetstechnische wijzigingen: De betreffende begrippen worden gebruikt in hoofdstuk 2, dat is uitgewerkt en komt te vervallen op grond van onderdeel B van dit besluit.

Onderdeel A, begripsomschrijving subsidiabele saneringskosten

De verduidelijking van deze begripsomschrijving sluit aan bij de bedoeling van de wetgever[15] en bij de toepassing van het Besluit in de uitvoeringspraktijk. De subsidie is bedoeld voor bodemsanering, ongeacht of die wordt uitgevoerd op basis van een saneringsplan of op basis van de algemene saneringsregels in het Besluit uniforme saneringen (hierna: BUS)[16]. Het systeem van het Besluit omvat duidelijk beide instrumenten uit de Wet bodembescherming (Wbb) (zie bijvoorbeeld artikel 13 en de artikelsgewijze toelichting op artikel 1 en 11[17]). Om te voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de toepassing van deze begripsomschrijving (vooral in artikel 17) en om ongelijkheid te voorkomen met reeds onherroepelijke subsidiebeschikkingen, is de formulering aangepast om buiten twijfel te stellen dat ook sanering op basis van een BUS melding in aanmerking komt voor subsidie.

Niet alle kosten die het bedrijf maakt bij de sanering komen in aanmerking voor subsidiëring. Gebleken is dat de Regeling financiële bepalingen bodemsanering (bijlage 7) op sommige punten ruimte laat voor discussie over de juiste interpretatie. Daarom treedt tegelijk met de wijziging van het Besluit een verduidelijking van die regeling in werking.

Overigens past de formulering “werkelijk gemaakte kosten” niet goed bij de bijzondere constructie voor subsidievaststelling in de nieuwe artikelen 23a en 23b, omdat in die gevallen afkoop van de saneringskosten plaatsvindt. Daarom is in die artikelen (vierde lid) een bijzondere voorziening getroffen om de hoogte van de subsidie te bepalen.

Onderdelen B, K, L, N

Deze onderdelen betreffen technische wijzigingen die samenhangen met eerdere wijzigingen van de Wet bescherming bodemsanering (hierna: Wbb) ten aanzien van de financiering.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de tekst van hoofdstuk 2 te schrappen vanwege het vervallen van de wettelijke grondslagen in de Wbb (onderdeel B).[18]
Dit betreft een technische wijziging. Dit hoofdstuk 2 betrof het verstrekken van budget aan overheden ten behoeve van de uitvoering van het besluit. Deze verstrekking geschiedt sinds enkele jaren via het Gemeentefonds en het Provinciefonds door middel

---

[15] Stb. 2005, 681, p. 31-32.
[16] De algemene regels in BUS treden in de plaats van de normale saneringsregels (met beschikkingen) als de saneerder een BUS melding doet. BUS is alleen van toepassing op enkele categorieën eenvoudige saneringen en schrijft per categorie een standaard aanpak voor.
[17] Stb. 2006, 681, p. 31 en 38.
[18] St. 2011, 164. In werking getreden met ingang van 4 mei 2011.

van een decentralisatie-uitkering bodem.

Ook de vaststelling van de bijdrage, bedoeld in artikel 27, derde lid, en de grondslag voor nadere regels voor de aanvraag daarvan zijn daarom niet meer nodig (onderdeel K)[19]. In het tweede lid van artikel 27 vervalt alleen onderdeel b maar omwille van de wetstechnische eenvoud wordt het lid opnieuw vastgesteld. De in artikel 28 en 29 vereiste bestedingsverantwoording met bijbehorende accountantscontrole zijn daarom evenmin nodig en worden geschrapt (onderdeel L). Dat is een vereenvoudiging in de uitvoering van het Besluit. De artikelen 86b en 76c van de Wbb zijn in 2011 vervallen vanwege de invoering van financiering door middel van een decentralisatie-uitkering. Daardoor is de wettelijke grondslag voor artikel 42 vervallen en de tekst is nu geschrapt uit het Besluit (onderdeel N).

Onderdeel C

Artikel 11 van het Besluit regelt de subsidievoorwaarden. Met dit onderdeel wordt een voorwaarde geïntroduceerd (indienen van saneringsplan als bedoeld in artikel 39 Wbb of een melding op grond van 39b, derde lid de Wbb voor 31 december 2023) en vervalt een van de huidige subsidievoorwaarden (beschikking spoed). Dit betreft artikel 11, eerste lid, onderdeel e. Door deze aanpassing wordt voorkomen dat een initiatiefnemer van een vrijwillige bodemsanering door de introductie van de eindigheid niet meer in aanmerking kan komen voor een subsidie. Met dit wijzigingsbesluit is een subsidievoorwaarde geïntroduceerd, zoals overeengekomen in het Convenant bodem en bedrijfsleven 2015: een saneringsplan moet uiterlijk in 2023 zijn ingediend bij het bevoegd gezag Wbb om aanspraak te blijven maken op subsidie[20]. Uit de Comptabiliteitswet 2001 vloeit al voort dat de bedrijvenregeling eindig dient te zijn[21]. Er is tevens een samenloop met de eindigheid van de saneringsoperatie[22]. Daarom zijn in het Bodemconvenant 2016-2020 en het Convenant bodem en bedrijfsleven 2015 afspraken gemaakt over de wijze waarop beiden gefaseerd en in samenhang kunnen worden afgebouwd. Deze fasering is weergegeven in het schema dat is opgenomen in de bijlage bij deze toelichting.

Het is de bedoeling dat uiterlijk in 2023 de laatste kans is voor het kenbaar maken van voornemens tot sanering, waarvoor de saneerder subsidie wil aanvragen op grond van het Besluit. Dan kan er een aanspraak zijn op subsidie op grond van het Besluit (tevens door tijdige aanmelding als bedoeld in artikel 12). Mede omwille van rechtszekerheid is die datum (in 2023) ook in het Besluit vastgelegd. Op 1 januari 2025 vervalt namelijk de mogelijkheid om subsidie aan te vragen (onderdeel O van deze wijziging); het duidelijk vastleggen van de deadline in 2023 voorkomt verrassingen. Tegelijkertijd is het nog steeds de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf om tijdig het (goedgekeurde) saneringsplan uit te voeren en de subsidie aan te vragen. Tussen 31 december 2023 en

---

[19] Het blijft wel noodzakelijk om een verzoek te doen om aanvullende middelen, met de bijbehorende gegevens ter onderbouwing, om de aanvullende bijdrage te kunnen verwerken in de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Artikel 27 blijft daarom gedeeltelijk bestaan.
[20] Convenant bodem en bedrijfsleven 2015, Stcrt. 2015, 14097, artikel 4.3 sub a (niet het moment van de subsidieaanvraag maar van het saneringsplan is bepalend geacht).
[21] Deze wijziging van het Besluit bepaalt de einddatum op 1 januari 2025, zie onderdeel N; zie ook de toelichting op onderdeel N en paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting
[22] Zie paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

31 december 2024 zit twaalf maanden en dat is naar verwachting redelijkerwijs voldoende tijd om dat proces af te ronden.

De concrete eis om voor subsidie in aanmerking te komen, is dat het bevoegd gezag Wbb uiterlijk 31 december 2023 in bezit is van:

a. een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de Wbbt, of
b. een melding op grond van artikel 39b van de Wbb (BUS melding).

Als dat niet tijdig is gebeurd, is de consequentie dat de aanvraag om subsidieverlening moet worden afgewezen (omdat niet is voldaan aan de subsidievoorwaarden).

Ook de verwijzing naar artikel 39 en 39b van de Wbb heeft materiële consequenties: als het saneringsplan of de BUS melding niet voldoet aan de eisen bij of krachtens de wet dan komt de aanvraag niet voor subsidie in aanmerking. Dat betekent ook dat het raadzaam is om het saneringsplan ruimschoots voor de deadline van 31 december 2023 in te dienen (een half jaar voor de deadline of nog eerder). Er is dan nog voldoende gelegenheid is om in overleg met het bevoegd gezag Wbb vast te stellen of het saneringsplan voldoet aan de wettelijke eisen, aangezien dat een voorwaarde is voor subsidie.

Ten behoeve van de subsidieaanvraag – die op een later moment volgt – moet de aanvrager het saneringsplan of de BUS melding tijdig overleggen aan het bevoegd gezag bodemsanering[23] (bevoegd gezag Wbb). Hij voldoet aan de subsidievoorwaarden als hij tijdig een saneringsplan heeft ingediend dat voldoet aan de eisen in artikel 39 van de Wbb (of een melding die voldoet aan de eisen van artikel 39b). Als het bevoegd gezag Wbb om wat voor reden dan ook veel tijd nodig heeft om het saneringsplan goed te keuren, wordt dat de subsidieaanvrager niet aangerekend.

De tekst die voorheen in onderdeel e stond bleek in de uitvoeringspraktijk weinig meerwaarde te hebben en is daarom vervallen. Uit artikel 28 van de Wbb vloeit voort dat een voorgenomen activiteit vrijwel altijd een dwingende aanleiding vormt voor bodemsanering "op een natuurlijk moment"[24] bij niet-spoedgevallen. Als subsidie in beginsel altijd kan worden toegekend voor bodemsanering (hetzij omdat het een spoedgeval is, hetzij omdat sanering noodzakelijk is door activiteiten) dan kan het huidige onderdeel e vervallen omdat het geen onderscheidende werking (meer) heeft. Hiermee vervalt niet de voorwaarde dat het om een saneringsgeval moet gaan (en niet elke bodemverontreiniging): dat volgt uit artikel 9 (grondslag voor de subsidie) en ook uit onderdeel d van artikel 11. Het vervallen van deze voorwaarde betekent ook niet dat er meer saneringsgevallen in aanmerking komen voor subsidie, hiermee worden slechts overbodig gebleken administratieve lasten geschrapt.

Onderdeel D, E

Deze onderdelen bewerkstelligen dat artikel 16 van het Besluit is vervallen en is vervangen door een extra lid in artikel 17.

---

[23] Uit artikel 8 van het Besluit volgt dat met de term "gedeputeerde staten" in het Besluit wordt bedoeld: het bevoegd gezag voor de Wbb, dus met inbegrip van de bestuursorganen die zijn aangewezen op grond van artikel 88 van de Wbb.
[24] Circulaire bodemsanering 2013, Stcrt. 2013, 16675.

Deze wijziging brengt geen verandering in het materiële resultaat van het voormalige artikel 16. Hetgeen werd beoogd, stond ook aangegeven in de oorspronkelijke nota van toelichting bij het Besluit: "Hiermee wordt voorkomen dat de mogelijkheid om subsidie te ontvangen voor de kosten van sanering wordt benut voor waardestijging van het bedrijfsterrein door de afwezigheid van gebruiksbeperkingen en/of een grotere courantheid"[25].

De subsidie is gericht op sanering van in gebruik zijnde en (na sanering) blijvende bedrijfsterreinen[26]. De aanleiding tot saneren vloeit echter juist vaak voort uit bedrijfsbeëindiging en/of bestemmingswijziging, niet alleen om bedrijfseconomische redenen maar ook om praktische (een bouwplan dwingt tot bodemonderzoek, dat aanleiding kan geven tot bodemsanering).

Het wordt niet langer noodzakelijk en zelfs onwenselijk geacht om bij de subsidieverlening de verplichting op te nemen dat een bedrijfsterrein na bodemsanering niet wordt herontwikkeld tot een woningbouwlocatie (of andere gevoelige functie), op straffe van het kunnen terugvorderen van de subsidie. In het verleden was die koppeling mede ingegeven door de koppeling tussen bodemsanering op bedrijfsterreinen die een andere functie krijgen en budgetten voor stedelijke vernieuwing (ISV).

Het achterliggende doel van artikel 16 was voorkomen dat de eigenaar van een saneringslocatie winst maakt op de herontwikkeling of verkoop van een locatie voor woningen, waarvan de meerkosten van de sanering (direct of indirect) is betaald met subsidiegeld. Ook uit oogpunt van het voorkomen van ongeoorloofde staatssteun is dat van belang.

Dat achterliggende doel kan echter ook worden bereikt op een manier die gewenste ruimtelijke ontwikkelingen niet in de weg staat. Met deze wijziging van het besluit wordt het mogelijk om na sanering het terrein of de locatie te benutten of te vervreemden ten behoeve van een gevoeliger gebruik. Wel beperkt de subsidie zich tot dat deel van de kosten die betrekking hebben tot het saneren van de locatie tot functie bedrijfsterrein[27].

De saneringsdoelstelling (artikel 38 van de Wbb) voor de toekomstige functie 'wonen' verschilt van die bij sanering voor de huidige functie van bedrijfsterrein. Wonen vereist een betere bodemkwaliteit. Dat verschil treedt vooral op bij de aanpak van immobiele bodemverontreiniging in de vaste bodem, want vooral in de leeflaag waar mensen mee in contact komen moet de bodemkwaliteit geschikt zijn voor de functie wonen met tuin, terwijl bij de aanpak van mobiele verontreiniging in het grondwater de functie boven maaiveld van minder invloed is op de hoogte van de saneringskosten. Om de functie wonen te bereiken, zijn vaak verdergaande en dus meestal duurdere

---

[25] Besluit financiële bepalingen, Stb. 2005, 681, nota van toelichting p. 40.
[26] Dat komt mede tot uitdrukking in de citeertitel van het eerder in deze toelichting genoemde convenant waaruit deze subsidie voortvloeide: "Convenant bodemsanering in gebruik zijnde en blijvende bedrijfsterreinen" (2001).
[27] Voor locaties waar reeds subsidie is verleend (en artikel 16 is toegepast) maar die nog niet is vastgesteld geldt: indien deze locatie binnen een periode van vijf jaar na afronding van de sanering wordt benut of wordt vervreemd t.b.v. een gevoeliger gebruik (artikel 16, tweede lid), gelden alleen de kosten die zijn gemaakt om de bodem te saneren tot functie als bedrijfsterrein als subsidiabele kosten. Om die reden is ook geen afzonderlijk overgangsrecht nodig geacht voor deze situaties.

saneringsmaatregelen nodig die zich met name richten op het verbeteren van de kwaliteit van de bovengrond. Bijvoorbeeld omdat de locatiel dan een leeflaag nodig heeft die geschikt is voor de functie wonen met tuin, terwijl dat niet nodig zou zijn op een locatie die in gebruik blijft als bedrijfsterrein.

Toch kan dat een aantrekkelijke keuze zijn, omdat de prijs per vierkante meter voor een locatie die geschikt is voor woningen significant hoger ligt dan die voor een vierkante meter bedrijfsterrein. De gemeente als bevoegd gezag voor ruimtelijke ordening kan een stimulerende rol vervullen voor bodemsanering: Als de gemeente voorsorteert op een toekomstige bestemming 'wonen' dan stimuleert dat dus de aanpak van bodemsanering.

Dat is tevens gunstig vanuit milieuoogpunt want het vooruitzicht van waardevermeerdering door gebiedsontwikkeling en woningbouw maakt het voor bedrijven aantrekkelijker om bodemsanering voortvarend aan te pakken, met een hoger ambitieniveau voor de saneringsdoelstelling. Dat stimuleert bodemsanering bij bedrijfsbeëindiging of functiewijziging, vooral in een stedelijke omgeving. Zoals gezegd blijkt in de praktijk dat juist die locaties steeds minder toekomst hebben als bedrijfsterrein, dit mede vanwege de concurrerende functies in de omgeving en de (daardoor) beperkte milieugebruiksruimte.

Deze nieuwe manier om het achterliggende doel te bereiken via de subsidiehoogte bevordert meer een win-win situatie: enerzijds kunnen het bevoegd gezag Wbb en het gemeentebestuur tevreden zijn over een gesaneerde locatie, zelfs met beter saneringsresultaat, die bovendien meer gebiedsontwikkeling en mogelijk een extra woningbouwlocatie oplevert; anderzijds krijgt de eigenaar van het bedrijfsterrein meer keuzeruimte voor investering in bodemkwaliteit in relatie tot waardevermeerdering, maar het nieuwe artikel 17, zevende lid, voorkomt dat die met subsidiegeld wordt betaald.

Het zevende lid van artikel 17 bepaalt dat voor de hoogte van de subsidiabele kosten wordt uitgegaan van de saneringsdoelstelling voor een functie als bedrijfsterrein. Indien betrokkene kiest voor een sanering met saneringsdoelstelling wonen zal door de aanvrager van de subsidie inzichtelijk moeten worden gemaakt welke kosten van belang zijn om de saneringsdoelstelling bedrijfsterrein te bereiken. Deze informatie is nodig om te kunnen beoordelen of de aanvrager voor een bijdrage is aanmerking kan komen.
De doelstelling van de sanering ligt besloten in het saneringsplan (artikel 39 en 39b Wbb). Degene die de bodem saneert voert de sanering zodanig uit dat de bodem ten minste geschikt wordt gemaakt voor de functie die hij na de sanering krijgt (Artikel 38, eerste lid, onderdeel a, Wbb). Het is aan de aanvrager om aan te tonen hoe hij een en ander wil gaan uitvoeren. Dat kan betekenen dat hij met een uitwerking van de saneringskosten komt voor een functie als bedrijfsterrein en een uitwerking voor een gevoeliger gebruik. Uit de internetreactie is naar voren gebracht dat de meerkosten vaak niet hoog zullen zijn. Los daarvan zal inzichtelijk moeten worden gemaakt wat de kosten zijn die onder de reikwijdte van het Besluit vallen.
Slechts die kosten die leiden tot de saneringsdoelstelling bedrijfsterrein zullen bij de verdere behandeling van de subsidie (verlening en vaststelling) kunnen worden betrokken.

Ten behoeve van de duidelijkheid en om inzicht te hebben welke saneringskostenposten onder subsidiabele saneringskosten vallen is in het achtste lid opgenomen dat dat nader uitgewekt kan worden in een ministeriële regeling.

Onderdeel F

Artikel 21 van het Besluit regelt het moment van de aanvraag tot subsidievaststelling.

Teneinde de subsidieregeling eindig te maken, is er ook een einddatum voor het indienen van een aanvraag tot subsidievaststelling in het Besluit opgenomen, namelijk vóór 1 januari 2030. Deze datum geldt in aanvulling op de al bestaande termijn van dertien weken na afronding van de sanering, waarbij slechts is verduidelijkt dat er meerdere wettelijke rapportages bestaan bij afronding van de sanering. De einddatum van 1 januari 2030 is opgenomen in artikel 4 van het eerder genoemde Convenant Bodem en Bedrijfsleven. Een aanvraag tot subsidievaststelling na deze datum kan niet conform het Besluit worden afgewikkeld. Ingevolge artikel 4.44 Algemene wet bestuursrecht kan indien na afloop van de termijn (1 januari 2030) de aanvraag niet is ingediend het bestuursorgaan een termijn stellen binnen welke de aanvraag moet zijn ingediend. Indien de aanvraag na afloop van deze termijn niet is ingediend, kan de subsidie ambtshalve worden vastgesteld. Het bevoegd gezag is dan bevoegd om een schatting te maken van de kosten van de gesubsidieerde activiteiten, die lager kan uitpakken dan vaststelling op basis van een eventueel in te dienen aanvraag.

Onderdeel G

Het gewijzigde artikel 21 (onderdeel F) introduceert een deadline voor het aanvragen van vaststelling van de subsidie. Uit dit artikel 21 vloeit voort dat normaal gesproken alleen vaststelling van de subsidie mogelijk is nadat het bevoegd gezag voor de Wbb heeft ingestemd met het evaluatieverslag ter afronding van de sanering. Artikel 21a maakt het mogelijk voor de subsidie-ontvanger om een aanvraag te doen voor vaststelling van de subsidie voor saneringen die nog niet zijn afgerond voor 1 januari 2030. Indien op 1 oktober 2029 duidelijk is dat een beschikking tot instemming met een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b of artikel 39c van de wet, of een schriftelijk verslag als bedoeld in artikel 39b van de wet indien geen instemming is vereist krachtens artikel 39b, zevende lid, niet aanwezig is, kan een aanvraag tot subsidievaststelling worden ingediend voor het uitgevoerde deel van de sanering.

Bij de aanvraag dient een financieel verslag (artikel 21, tweede lid) en accountantsverklaring (artikel 21, vierde lid) en een verslag van de uitgevoerde werkzaamheden van de sanering tot het moment van indiening van de aanvraag te worden gevoegd (nieuw artikel 21a, tweede lid). Het verslag moet worden opgebouwd als een verslag als bedoeld in artikel 39cb of 39c van de Wbb.

De subsidie wordt vastgesteld over het uitgevoerde deel van de sanering. Ten overvloede wordt nog opgemerkt dat de sanering zelf daarna moet worden afgerond zoals uit de Wbb voortvloeit.
In het vierde lid is een voorziening opgenomen om ook de subsidie vast te stellen indien er na 1 januari 2030 nog gesaneerd mag worden ingevolge een goedgekeurd saneringplan als bedoeld in artikel 39 van de Wbb.

De berekening van de hoogte van de subsidie bij de vaststelling van de reeds uitgevoerde sanering verloopt conform het bepaalde in het derde lid. De berekening van de hoogte van de subsidie bij de vaststelling van het nog te saneren gedeelte wordt berekend over de netto contante waarde op 1 januari 2030 van het deel van de begrote saneringskosten van het nog niet uitgevoerde deel van de sanering. Voor de berekening van de netto contante waarde wordt gebruik gemaakt van een rentevoet. Omdat op dit moment onzeker is welke rentevoet in 2030 gehanteerd moet worden wordt die rentevoet bij ministeriële regeling vastgesteld.

Tevens dient de aanvrager een financiële zekerheid voor de uitvoering van het resterende deel van de sanering in te dienen. Immers bij de vaststelling wordt een bedrag ter beschikking gesteld terwijl de sanering nog niet geheel is afgerond. De verplichting tot sanering blijft wel bestaan op basis van de Wbb, De financiële zekerheid dient ervoor om zeker te zijn dat de aanvrager financieel in staat is om met de sanering voort te gaan. Een waarborg voor het afronden van de sanering wordt gewenst geacht.

Onderdeel H

Gelet op het bijzondere karakter van bodemsanering blijken soms oplossingen nodig in dit Besluit die ongebruikelijk zijn in vergelijking met andere subsidieregelingen. De belangrijkste reden dat de gebruikelijke vormgeving van subsidies niet goed passend is voor bodemsanering, is dat er niet of nauwelijks voorbeelden zijn waarbij de te subsidiëren activiteit zo langdurig kan zijn. Een extra bijzonderheid is dat de kosten niet gelijkelijk zijn verdeeld over de looptijd van de sanering: het overgrote deel van de kosten moet worden uitgegeven aan het begin van de looptijd, aan onderzoek, graafwerkzaamheden, technische installaties, aanleg van peilbuizen, et cetera. Na die eerste fase gaat het veelal om een veel bescheidener bedrag per jaar voor beheer en onderhoud.

Sommige saneringen die onder het Besluit uniforme saneringen vallen, kunnen relatief kortdurend zijn, enkele weken of maanden tot een jaar. Maar veelal is bodemsanering, vooral als het grondwaterverontreiniging betreft, een proces van jaren, soms tien tot vijftien jaar en zelfs zogenoemde "eeuwigdurende sanering" komt voor (beheer van verontreiniging voor onbepaalde tijd). Als bijkomende bijzonderheid vraagt de sanering van een pluim van verontreiniging in het grondwater soms een heel andere (veelal ook meer langdurige) aanpak dan de bijbehorende bron van de verontreiniging in de vaste bodem, terwijl zowel de bron als de pluim behoren tot hetzelfde saneringsgeval.

In de nieuwe artikelen 23a, 23b en 23c worden daarom innovatieve oplossingen geregeld voor de vormgeving van subsidie bij langdurige saneringen. Het doel is vooral een betere spreiding van beoordelingsmomenten en betaling in de tijd. Deze oplossingen bestaan als keuzemogelijkheden, naast de artikelen 23 en 24, zodat meer maatwerk mogelijk is voor het bevoegd gezag en voor de subsidieontvanger. Deze verruimde mogelijkheden maken het mogelijk om de administratieve lasten voor bedrijven en ook de uitvoeringslasten voor het bevoegd gezag te verlagen. Bovendien komen de extra mogelijkheden in artikel 23a en 23b ten goede aan de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van subsidiegelden.

Artikel 23a is toegespitst op overdracht van de sanering door de eigenaar aan een coördinerend rechtspersoon, artikel 23b is toegespitst op gebiedsgericht

grondwaterbeheer en overdracht van de sanering aan een gebiedsbeheerder en artikel 23c is toegespitst op langdurige saneringen (die niet een gefaseerde sanering zijn als bedoeld in artikel 23).

Artikel 23a

Het Besluit en de Regeling kennen al een constructie die het mogelijk maakt dat een bedrijf de uitvoering van de sanering volledig overdraagt aan een gespecialiseerde organisatie, die is aangewezen op grond van artikel 30 van het Besluit (artikel 31 Besluit coördinerend rechtspersoon, en artikel 11a Regeling)). Het bedrijf komt met de coördinerend rechtspersoon een afkoopsom overeen die het saneringsplichtige bedrijf moet betalen en de afspraken worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst. Het bevoegd gezag Wbb werkt in de meeste gevallen mee aan deze overdracht, door het coördinerend rechtspersoon te beschouwen als saneringsplichtige. Het nieuwe artikel 23a faciliteert de bijzonderheid dat de eigenaar van het bedrijfsterrein de wens heeft om een deel van de saneringsaanpak over te dragen (doorgaans de pluim), terwijl hij een ander deel van de sanering al zelf heeft uitgevoerd of nog gaat uitvoeren (doorgaans de bron[28]). Er kunnen allerlei redenen zijn voor die wens: Het is mogelijk dat hij het bij nader inzien een te complexe sanering vindt om zelf ter hand te nemen, maar ook bij bedrijfsbeëindiging kan het aantrekkelijk zijn om alsnog af te zien van sanering in eigen hand.

Het Besluit voorzag niet in de mogelijkheid van gedeeltelijke en vervroegde vaststelling voor de afzonderlijke delen van de sanering. Met artikel 23a wordt dat mogelijk.

Als de eigenaar tot overeenstemming komt met een coördinerend rechtspersoon over een afkoopsom is laatstgenoemde vanaf dat moment verantwoordelijk voor de afronding van het overgedragen deel van de sanering. Een coördinerend rechtspersoon is een organisatie die is aangewezen op grond van het Besluit. De overdracht betekent dat het bevoegd gezag Wbb nog steeds alle instrumenten van de Wbb kan benutten om de uitvoering van de saneringsverplichting te handhaven. De coördinerend rechtspersoon heeft de verantwoordelijkheid om in te stemmen met een overdracht als de hoogte van het bedrag voldoende wordt geacht om de sanering kostendekkend uit te voeren.[29]

De afkoopsom voor de pluim die de eigenaar van het bedrijf betaalt, kan daarom feitelijk worden gezien als de subsidiabele kosten. Hierbij wordt wel afgeweken van de gebruikelijke manier van het bepalen van de hoogte van de subsidie (artikel 17 van het Besluit). Namelijk voorhet deel van de sanering dat de eigenaar overdraagt, gebeurt vaststelling niet – zoals gebruikelijk – op basis van de achteraf aangetoonde werkelijke kosten. In plaats daarvan wordt het vooraf overeengekomen bedrag van de afkoopsom beschouwd als een realistische benadering van de saneringskosten, zoals gezegd omdat het inherent is aan de constructie dat de hoogte daarvan door onderhandeling tot stand

[28] Het omgekeerde is in theorie ook mogelijk, maar de aanpak van de pluim is doorgaans het meest complex en langdurig, daarom wordt in deze tekst uitgegaan van de situatie dat de eigenaar de aanpak van de pluim overdraagt aan een coördinerend rechtspersoon.
[29] In de uitvoeringspraktijk is overigens gebleken dat de coördinerend rechtspersoon doorgaans in staat is om te saneren tegen gemiddeld lagere kosten, onder meer vanwege opgebouwde expertise (technisch en inkoop), schaalvoordelen en de synergievoordelen van het bundelen van de risico’s van meerdere saneringen (waarbij de geschatte kosten soms tegenvallen en soms meevallen).

komt. De hoogte van de subsidie is dan afhankelijk van de hoogte van de afkoopsom en het percentage dat voor de berekening wordt gehanteerd vloeit voort uit artikel 17.

De subsidie voor het deel dat niet wordt overgedragen (bronaanpak) kan wel plaatsvinden op basis van werkelijk gemaakte (subsidiabele) kosten, zoals gebruikelijk. De eigenaar heeft dat deel op het moment van de afkoop ofwel zelf al uitgevoerd, ofwel gaat dat nog doen (minder waarschijnlijk maar wel mogelijk). Indien de uitvoering nog niet is geschied kan over dat deel op dat moment nog geen vaststelling plaats vinden. De vaststelling en uitbetaling van de subsidie kan dankzij artikel 23a op verschillende momenten plaatsvinden.
Onderstaand schema geeft een overzicht van de verschillende situaties die kunnen voorkomen bij de overdracht aan een coördinerend rechtspersoon:

Situatie		**Grondslag hoogte subsidie, hoogte korting**
Bron+pluim voorafgaand aan sanering allebei overdragen	In dit geval wordt gebruik gemaakt van de Regeling financiële bepalingen 2005 (korting ex artikel 11a)	Het coördinerend rechtspersoon verstrekt een korting ten behoeve van de sanering. (artikel 31 Besluit en artikel 11a Regeling)
Bron al aangepakt, pluim overdragen aan coördinerend rechtspersoon	Subsidievaststelling met twee berekeningen voor de verschillende delen van de sanering	Bron:artikel 17 Pluim/afkoopsom: artikel 23a (met % uit art. 17)
Bronaanpak moet nog (door eigenaar), pluim overdragen	[30]Subsidievaststelling voor bronaanpak na uitvoering. Subsidievaststelling met twee berekeningen voor de verschillende delen van de sanering	Bron: artikel 17 Pluim/afkoopsom: artikel 23a (met % uit art. 17)

Artikel 23b

Binnen het Besluit en de Regeling wordt uitgegaan van een gevalsgerichte aanpak van bodemsanering inclusief de toe te rekenen saneringskosten waarop de subsidie wordt vastgesteld.

In 2012 is de Wbb aangevuld met een gebiedsgerichte aanpak van verontreinigingen van het diepere grondwater. Met gebiedsgerichte aanpak gaat het niet langer om een traditionele manier van saneren, maar om het beheersen van de verontreiniging binnen een bepaald gebied. Binnen dit gebied worden de aangegeven (huidige en beoogde) functies in afdoende mate beschermd en werkt de tijd in op de verontreinigende stoffen via natuurlijke afbraak, eventueel gestimuleerd met in situ saneringsmethoden. Op deze manier vindt op termijn kwaliteitsverbetering van de bodem plaats.

Een gebiedsgerichte aanpak beoogt de aanpak van grondwaterverontreinigingen op gang te brengen, dat geldt vooral als er sprake is van grootschalige of complexe

[30] Kan wel maar komt zelden voor (omdat de coördinerend rechtspersoon in de beschikking verantwoordelijk wordt voor het hele geval).

grondwaterverontreinigingen, veelal in het binnenstedelijke gebied. Deze situaties saneren op basis van het individueel geval is door diverse oorzaken, juridisch, technisch en/of financieel niet haalbaar en vaak milieuhygiënisch niet doelmatig.

Bij een gebiedsgerichte aanpak ligt de focus op het gebied en is het niet noodzakelijk om de onderzoeksinspanningen en de saneringsinspanningen op een individuele pluim te richten. Tevens komt de aanpak in één (overheids)hand met een collectieve aanpak. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel over de gebiedsgerichte aanpak betoogde de regering over dit instrument: "Gevolg is dat kan worden gewerkt met technisch goed uitvoerbare maatregelen en dat de kosten van de aanpak van de verontreiniging in aanzienlijke mate dalen. (…) Tegelijkertijd is de effectiviteit van de maatregelen hoog."[31]

Het toerekenen van de kosten van gebiedsgerichte aanpak naar een individueel geval is veelal niet mogelijk. Wel zal op basis van een financiële bijdrage (afkoopsom) de overdracht door een saneringsplichtige voor het beheer van de diepere grondwaterverontreiniging (pluimen) aan de gebiedsbeheerder worden betaald. Dit bedrag kan worden gezien als de subsidiabele kosten. Hierbij wordt wel afgeweken van de gebruikelijke manier van het vaststellen van de subsidiabele kosten, zoals gezegd omdat in een collectieve aanpak het moeilijker is om de kosten per deelnemer te individualiseren.

Het is echter inherent aan de wettelijke systematiek van gebiedsgericht grondwaterbeheer dat de gebiedsbeheerder en de saneringsplichtige onderhandelen over de hoogte van de bijdrage. De gebiedsbeheerder heeft de verantwoordelijkheid om alleen in te stemmen met de hoogte van het bedrag als die in een redelijke verhouding staat tot de omvang van de verontreiniging en de te maken kosten in het concept gebiedsplan. De gebiedsbeheerder heeft daarmee ook de verantwoordelijkheid om te voorkomen dat de afkoop leidt tot ongeoorloofde staatssteun, zoals is toegelicht in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel over gebiedsgericht grondwaterbeheer[32].

Artikel 23b faciliteert het vaststellen en uitbetalen van de subsidie voor de gescheiden aanpak van de verontreiniging.

Onderstaand schema geeft een overzicht van de verschillende situaties die kunnen voorkomen bij overdracht aan een gebiedsbeheerder:

Situatie		**Grondslag hoogte subsidie**
Bron+pluim allebei overdragen aan gebiedsbeheerder	Deze situatie is wettelijk niet toegestaan (zie artikel 55d, tweede lid Wbb)	Niet van toepassing
Bron al aangepakt, nu nog pluim overdragen aan gebiedsbeheerder	Subsidievaststelling met twee berekeningen voor de verschillende delen van de sanering	Bron: artikel 17 Pluim/afkoopsom: artikel 23b (met % uit art. 17)
Bronaanpak moet nog	Subsidievaststelling voor	Bron: artikel 17

[31] Kamerstukken II, 2010-2011 nr. 3, p. 7.
[32] Kamerstukken II, 2010-2011 nr. 3, paragraaf 5.

(door eigenaar), pluim overdragen	bronaanpak na uitvoering Subsidievaststelling met twee berekeningen voor de verschillende delen van de sanering	Pluim/afkoopsom: artikel 23b lid 4 (met % uit art. 17)

Artikel 23c

Dit artikel faciliteert de mogelijkheid om tijdens de saneringsactiviteiten een gedeeltelijke vaststelling van de subsidie aan te vragen voor de reeds verrichte saneringswerkzaamheden. Dat is ook de reden dat een accountantsverklaring is vereist, net als bij vaststelling van de subsidie na afronding van de sanering. Hiermede wordt het mogelijk de uitvoeringslasten met betrekking tot het bewaren en ter beschikking stellen van de gewenste informatie naar voren te halen en daardoor te vereenvoudigen.

Zoals beschreven in de inleiding bij de toelichting op dit onderdeel is beoogd om rekening te houden met het feit dat bij langdurige saneringen het grootste deel van de kosten veelal moeten worden gemaakt in de eerste fase van de sanering. Daar komt bij dat voor recente uitgaven en in een relatief korte periode (tot vijf jaar) de verhouding tussen uitgaven en het verslag van de werkzaamheden beter is te beoordelen dan wanneer die werkzaamheden over een lange periode (tot 10-20 jaar) of lang geleden zijn uitgevoerd. Gekozen is voor een drempel van 60% van de begrote saneringskosten omdat naar verwachting dat percentage in verhouding staat tot het deel van de kosten dat doorgaans in de eerste fase van een lange sanering wordt uitgegeven en ook in redelijke verhouding tot de uitvoeringslasten voor het bevoegd gezag.

Voor de kasstromen heeft deze nieuwe constructie in beginsel geen gevolgen omdat het in financieel opzicht niet wezenlijk anders is dan een voorschot. Ingevolge dit artikel worden, door de vaststelling, de desbetreffende uitgaven definitief verantwoord. Dat is anders dan bij het verlenen van een voorschot ingevolge artikel 24 van het Beluit. Definitieve verantwoording en afrekening over tot dan toe afgeronde delen van de sanering doet uiteraard niet af aan het feit dat de rest van de sanering moet worden afgerond zoals uit de Wbb voortvloeit.

Onderdeel I

Tweemaal de mogelijkheid van een voorschot biedt de mogelijkheid voor meer maatwerk bij langdurige saneringen, die ingeval van grondwater- of in situ saneringen vele jaren kunnen duren. Met meerdere voorschotten wordt het mogelijk om de uitbetaling van een deel van de bijdrage beter af te stemmen op de kostenverdeling in verschillende fases van de sanering. Bijkomend voordeel is dat de saneerder minder langdurig (soms tegen hoge kosten) de subsidiabele saneringskosten moet voorfinancieren en pas bij afronding na verloop van lange tijd kan vragen om vaststelling en uitbetaling van het resterende deel van de subsidie. Het vereiste van financiële zekerheid blijft onverminderd gelden als waarborg voor het afronden van de sanering[33].

[33] Stb. 2005, 681, p. 28.

Onderdeel J

Artikel 26 regelt de informatie die de decentrale overheden moeten verstrekken aan de minister, met het oog op de noodzakelijke financiële middelen op de rijksbegroting.

Met deze wijziging blijft alleen onderdeel b over van het tweede lid zoals dat tot nu toe luidde[34]. Dit is een vereenvoudiging van de procedure die de bestuurslasten verlaagt. De minister heeft vooral informatie nodig over de hoogte van het subsidiebedrag dat de decentrale overheden zullen verstrekken, om begrotingstechnische redenen[35]. De overige inhoud van de beschikking is daarvoor niet noodzakelijk gebleken in de uitvoeringspraktijk en deze verplichting kon daarom vervallen.

Onderdeel M

Betreft het herstellen van een kleine onvolkomenheid (onjuiste verwijzing).

Onderdeel O

Het besluit vervalt met ingang van 1 januari 2025 maar blijft in verband met de afwikkeling van reeds aangevraagde subsidies van toepassing op die subsidies. Vanaf 1 januari 2025 worden nieuwe aanvragen voor subsidies niet meer gehonoreerd, conform het doel van artikel 24a van de Comptabiliteitswet 2001.

De gekozen datum past in de gefaseerde afbouw van de subsidieregeling, beschreven in het algemeen deel: saneringsplan indienen (tot en met 31 december 2023), subsidie aanvragen (vóór 1 januari 2025), subsidievaststelling aanvragen (vóór 1 januari 2030).

De vormgeving van de einddatum (2025) houdt tevens een eerbiedigend overgangsrecht in, waarbij het de eigen verantwoordelijkheid is van de subsidieaanvrager om tijdig de aanvraag in te dienen. Mocht het bevoegd gezag Wbb eind 2024 worden geconfronteerd met een stuwmeer aan subsidieaanvragen, dan heeft het bevoegd gezag nog de tijd om de verdere procedure voor het verlenen van de subsidie te doorlopen.

De subsidieaanvraag moet uiteraard wel voldoen aan de eisen van het Besluit (artikel 12 en 13), anders wordt de aanvraag afgewezen. Als het bevoegd gezag een tijdig ingediende aanvraag niet in behandeling neemt na 1 januari 2025, kan het bedrijf geen nieuwe aanvraag meer indienen (want het Besluit is intussen vervallen). Het is wel mogelijk om een tijdig ingediende aanvraag aan te vullen voordat het bevoegd gezag een besluit neemt. (Awb-regels zijn van toepassing).

Onderdeel P

De inwerkingtredingsbepaling was uitgewerkt en kan daarom vervallen (conform Aanwijzing 228 en 96 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

---

[34] De Regeling financiële bepalingen bodemsanering is mede gebaseerd op dit artikellid en is daarom omgehangen (in de regeling zelf) tegelijk met de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit.
[35] Het bedrag is opgenomen in de opsomming van gegevens die de decentrale overheden moeten melden (bijlage 8 bij de Regeling financiële bepalingen bodemsanering).

Artikel II

De datum is gekozen in verband met artikel 24a, zevende lid, Comptabiliteitswet 2001, zoals beschreven in paragraaf 3 van het algemeen deel van deze toelichting. In dat artikel is opgenomen dat subsidieregelingen die geen einddatum kennen, “worden voorzien van een vervaldatum die niet later ligt dan 1 juli 2017, tenzij het ontwerp van een subsidieregeling daartoe met een langere geldingsduur aan de Tweede Kamer is overgelegd”.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Sharon A.M. Dijksma

Bijlage (overzicht van data die zijn genoemd in de nota van toelichting, of voorvloeien uit de convenanten)

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
17 maart 2015	Ondertekening Convenant bodem en ondergrond 2016-2020	
18 mei 2015	Ondertekening Convenant bodem en bedrijfsleven 2015	
31 december 2015	Einde looptijd Convenant bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties 2009-2015	
1 januari 2016	Begin nieuwe convenantperiode Begin convenant periode Bodem en Bedrijfsleven 201	Spoedlocaties met onaanvaardbare verspreidingsrisico's of ecologische risico's zijn gesaneerd dan wel de risico's van deze locaties op basis van een beschikt saneringsplan worden beheerst of tijdelijke beveiligingsmaatregelen in uitvoering zijn. Decentrale overheden hebben daar waar wenselijk en juridisch, technisch en financieel haalbaar gebiedsgericht beheer van (ernstige) grondwaterverontreinigingen, minimaal de hoofdlijnen van het gebiedsgericht beheer vastgesteld.
31 december 2016	Bevoegd gezag hebben beschikking ernst en spoed genomen voor de nu bekende locaties.	
31 december 2017	Eigenaren zijn op de hoogte gesteld of zij zijn opgenomen in de lijst met KRW grondwater spoedlocaties als bedoeld in het convenant bodem en ondergrond 2016-2020.	
31december 2018	Bevoegd gezag heeft beschikking ernst en spoed genomen op de KRW grondwater spoedlocaties	
31 december 2020	Einde periode convenant bodem en ondergrond 2016-2020 Einde periode Convenant bodem en bedrijfsleven 2015	
		Bedrijven kunnen, indien van toepassing, rekening houden met het opstellen van een saneringsplan met de mogelijkheid van een gebiedsgerichte aanpak van de verontreiniging met toepassing van de Wet bodembescherming of het instrumentarium van de Omgevingswet.
31 december 2023	Deadline voor het indienen van een concreet saneringsplan waarop een aanvraag tot subsidie kan worden gedaan.	Administratieve periode waarin bedrijven de aanvraag tot subsidie verlening kunnen indienen gebaseerd op een goedgekeurd saneringsplan en rekening houdend met de vervaldatum van het Besluit.
1 januari 2025	Einde Besluit financiële bepalingen bodemsanering[36]	
1 januari 2030	Vervaldatum van het kunnen indienen van een verzoek tot subsidievaststelling	Bedrijven kunnen tot uiterlijk1 januari 2030 de sanering uitvoeren incl. subsidie, uiterlijk tot 1 januari 2030 kunnen bedrijven een verzoek tot subsidievaststelling indienen.

[36] Behoudens overgangsrecht.